联合国 S/PV.8851



安全理事会
第七十六年

临时逐字记录

第八八五一次会议
2021年9月8日星期三上午10时举行
纽约

主席： 伯恩•内森女士 (爱尔兰)

中国	戴兵先生
爱沙尼亚	于尔根松先生
法国	德里维埃先生
印度	莱基女士
肯尼亚	基博伊诺先生
墨西哥	德拉富恩特•拉米雷斯先生
尼日尔	奥吉先生
挪威	尤尔女士
俄罗斯联邦	叶夫斯京格聂耶娃女士
圣文森特和格林纳丁斯	德松女士
突尼斯	拉德卜先生
大不列颠及北爱尔兰联合王国	卡里乌基先生
美利坚合众国	托马斯-格林菲尔德女士
越南	邓先生

议程项目

联合国维持和平行动

联合国的过渡工作

2021年8月24日爱尔兰常驻联合国代表给秘书长的信(S/2021/756)

根据2020年5月7日安全理事会主席给安全理事会成员常驻代表的信（S/2020/372）中所述、安全理事会成员在2019冠状病毒病大流行造成的特殊情况下商定的程序，将分发附件汇编(S/2021/783)，对安全理事会本正式记录加以补充，汇编内载有关非安理会成员提交的发言稿。

21-24508 (C)







上午10时05分开会。

通过议程

议程通过。

联合国维持和平行动

联合国的过渡工作

2021年8月24日爱尔兰常驻联合国代表给秘书长的信(S/2021/756)

主席(以英语发言):根据安理会暂行议事规则第39条,我邀请以下通报人参加本次会议:利比里亚前总统埃伦·约翰逊-瑟利夫夫人阁下和苏丹社区发展协会主席萨法·伊拉吉布·阿达姆女士。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。

我谨提请安理会成员注意文件S/2021/756,其中载有2021年8月24日爱尔兰常驻代表给秘书长的信,转递了关于正在审议的项目的概念说明。

我热烈欢迎秘书长安东尼奥·古特雷斯先生阁下,现在请秘书长发言。

秘书长(以英语发言):我感谢爱尔兰召开今天关于维持和平过渡工作这一重要问题的辩论会。

安全理事会非常清楚,联合国维和人员是一群非同寻常的男男女女,他们冒着危险保护人民,为对话和政治信任创造空间,为未来播下和平的种子。但他们的任务从来都不应该是永久性的,过渡也不是一按开关就能完成。

过渡是复杂的进程,每个国家的情况各不相同。这涉及到对联合国在一个国家的存在、战略和足迹进行仔细的重新配置。这不是在任务快要结束时才开始,而是在第一批人员落地时启动。过渡的成功取决于外地特派团、东道国政府、联合国国家工作队以及地方和全球伙伴之间及早开展持续合作。这也取决于与我们所服务的人民和社区建立信任。

对一个刚刚摆脱冲突并期盼和平的国家来说,联合国维和行动的缩编可能是一个激动人心的时刻,但也是一个风险加剧的时刻。多年的建设和平和保护成果悬于一线。全球的关注和焦点,或许也包括安理会的焦点,可能各不相同。还有一些工作要做,以确保和平的种子开花结果。

巩固和平、建设复原力和避免冲突复发是我预防议程的核心。三年前,我发起了“以行动促维和”倡议,以提高我们各项行动的效率和影响力,包括在任务过渡之后。今年早些时候,我发起了“以行动促维和+”倡议,聚焦于关键工作领域,并在各国进行这一转变时保护来之不易的成果。我们致力于不断改进过渡进程,并从过去的任务中吸取经验教训。

第一个教训是,在整个过渡期间和过渡之后,需要保持政治参与。在过渡后,我们要更加注重与地方和国家政府合作,重建关键的系统。建设和平委员会、联合国国家工作队、区域办事处和特使的工作比以往任何时候都更加重要。

例如,联合国西非和萨赫勒办事处的不懈努力是在科特迪瓦、利比里亚和几内亚比绍保持参与的关键。在苏丹,联合国得以完成近代史上数一数二复杂的重组,缩编了维持和平特派团,同时扩大了一项特别政治任务。在该国继续走向恢复和可持续发展之时,这项任务致力于一个可持续的、国家自主的和平进程。

接着我要谈到第二个教训,即过渡的国家领导和自主权的重要性。维和特派团可以帮助该国走上正轨,但只有国家利益攸关方才能让它长期保持这一状态。这一想法是我们“以行动促维和+”倡议的核心。我们希望确保国家政府机构、各伙伴和民间社会团体,特别是那些代表妇女、少数群体和青年的团体,共同努力推进和平,建设真正具有代表性、反应迅速、负责任的机构。

例如,联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)在开赛各省的任务结束后,制定了

详细的基准过渡计划，如果满足了和平的条件，将在2024年全部撤出。该计划是国家政府与联合国国家工作队和安理会并肩合作制定的。它还包含了对刚果民主共和国今后在加强经济、安全、法律和司法系统和机构方面的支持。过渡时期国家的领导人和人民必须是和平的最终设计师，联合国和全球社会要发挥支持作用。

第三个教训是可持续过渡筹资的重要性。随着全球关注度的下降，捐助方的关注度也会很快下降。在联合国任务结束的同时，援助往往会减少且变得更加不可预测。对于一个仍在朝着可持续和平与发展迈出试探性第一步的国家来说，这一金融断崖可能是巨大的风险。

建设和平基金意在弥合其中一部分差距。为过渡提供支持是基金的三个优先窗口之一，目标是将每年投资的35%专门用于这方面的工作。然而，还需要更多资源。

我欢迎大会关于明年召开建设和平资金筹措问题高级别会议的决定。由于对建设和平基金的支助需求增幅仍然超过现有资源，我们必须要造势。我们必须使会员国对建设和平的承诺与为该承诺供资的具体成果相匹配。

第一条经验是支持国家当局保护人民和重建未来。在联合国结束一项任务时，平民和弱势群体面临的风险不会就这样消失。我们必须帮助各国政府建立安全和保护系统。我们必须确保冲突各方履行国际法规定的义务。我们需要安理会帮助消除平民面临的任何剩余威胁。例如，达尔富尔局势清楚地提醒我们，必须保持警惕。2020年10月签署的《朱巴和平协议》标志着令人鼓舞的进展，但在维和特派团缩编和成立政治特派团的同时，一再发生族群间暴力。

这些和其他许多令人深感关切的局势提醒我们，和平是一个漫长的过程。这条道路往往崎岖难行。在这些国家继续它们的征程时，世界和国际社会的作用仍然至关重要。和平是有可能实现的，也是必要的。和平是实现可持续未来的唯一途径。因此，我期待与安理会合作，继续加强过渡进程，努力实现我们为所有国家全体民众实现和平的共同目标。

主席（以英语发言）：我真诚感谢秘书长的发言。

我现在请约翰逊·瑟利夫夫人发言。

约翰逊·瑟利夫夫人（以英语发言）：主席女士，请允许我按照现有礼节向你表示祝贺并通过你祝贺爱尔兰政府和人民，祝贺贵国担任安全理事会9月份主席。

我也要感谢印度政府和人民对安理会8月工作的领导。有意思的是，爱尔兰和印度以及在座的其他许多国家都向联合国利比里亚特派团（联利特派团）派遣过部队。我和所有利比里亚人永远感谢友好国家、政府和人民。

我今天荣幸地应要求向安全理事会通报维和行动过渡中的重要考虑，有机会与秘书长阁下同堂发言。我感谢秘书长在改革联合国维和行动方面展示的领导力。

作为这个与他国共享边界并拥有牢固友谊的国家的前总统，我先谈谈几内亚。我指出，西非国家经济共同体（西非经共体）领导人对政变予以谴责，并承诺建设一个致力于遵守宪法和法治的民主社会。

安全理事会是世界的全球守护者，其维和干预工作在世界上容易发生冲突的地区仍然非常受欢迎。尽管要付出高昂的生命和资源代价，但必须看到，维和干预措施在恢复安全和促成可持续和平方面都是成功的。应当指出，联合国会员国做出了巨大贡献，特别是与安全理事会合作，保证联合国持续顺利发挥维持和平和建设和平的作用。我们坚信，真正的和平实际上必须存在于任何国家男男女女的心中。饱受战争蹂躏国家的人民必须在战后接纳和平，将其作为一种生活方式。

经安理会许可，我现在谈谈利比里亚。成员们可能记得，在15年时间里，联合国利比里亚特派团曾有一刻被列为世界上部署维和人员最多的特派团之一，由多达1.5万名军事人员组成。其鼎盛时有18万名维和人员、1.6万名警察和2.4万多名文职人员在战争的不同阶段开展工作。联利特派团在国内、区域和国际上都被认为是成功的。

这一成功很大程度上归功于西非经共体15个成员国的强有力的区域支持和参与。安理会可能记得，是该区域机构最先组成了西非国家经济共同体监测组，监测组转变为西非经共体利比里亚特派团，成为了联利特派团的前身。这要归功于利比里亚的国际发展伙伴，如美国、瑞典、印度、爱尔兰和欧洲联盟的大力支持。我们深切感谢印度政府纳入印度妇女特遣队并让其参与工作，这对利比里亚政府吸引妇女加入我国安全系统的努力产生了积极影响。

我们赞扬在特派团任务期间为加强整个联合国系统与区域和国际伙伴的一致性与合作所作的努力。常务副秘书长在特派团结束任务时在利比里亚的发言中提到，秘书长计划使整个联合国系统能够开展一体行动——以更加协调一致、更具合作性、更加综合的方式开展工作，及时向各国政府提供支持。我们感谢秘书长在如今的“联合国一体化”系统中进行的这些改革。我高兴地报告，今天，联合国系统在利比里亚的运作符合他的设想，行动更加协调一致，同时确保与国家利益攸关方建立更有效的关系和更富成效的伙伴关系并向其提供更加综合性的支持。然而，坦诚地说，行动并非十全十美。

联利特派团的一份报告直截了当地指出，特派团在我国面临艰巨的挑战，难以领导这个因30年内乱而筋疲力尽、基础设施遭到破坏、经济崩溃、没有安全部门、也没有国家机构能为人民提供基本服务的国家。除这些挑战之外，我国经济因埃博拉的影响而急剧下滑，并因维和部队的撤离而丧失了大量财政支持。这表明，过渡计划必须认识到各国的具体和特殊情况，特别是在冲突后局势中，并且，尽管首要责任在于政府，过渡计划仍应灵活应对这些情况。

不过，我要高兴地报告，今天，在2018年3月30日联利特派团最终撤出利比里亚三年多之后，我国总体上保持了本国和与邻国之间的和平。此外，利比里亚感到自豪的是，我们向联合国马里多层面综合稳定团派出了特遣部队。

我谨代表利比里亚人民感谢全体会员国，特别是安全理事会，感谢它们在我们迫切需要支持的时候向利比里亚提供了支持。安全理事会必须不断重新审视和评估是否有机会采用更成功的维持和平行动模式，履行其维护国际和平与安全的全球责任——但不一定以一刀切的方式，因为这些行动的颜色和头盔仍然被普遍认为是蓝盔。因此，对成功过渡来说至关重要的是，维持和平进程必须由国家自主、完整、连贯，并且可持续。成功过渡对于真正确定一个特派团的整体成功有很大帮助。

安全理事会能够支持这些重要成功因素的一个办法是将它们纳入特派团的任务授权，并进一步要求在特派团向安理会提交的定期通报和最新报告中考虑这些因素。应当制定、支持、监测和报告具体的可衡量的活动，包括与民间社会组织以及妇女和青年团体开展的活动，作为特派团向安理会提交的总体干预报告的一部分。

正如许多人正确指出的那样，恢复和保持和平不仅仅是平息枪炮声和解除交战方和/或前作战人员的武装。它还包括帮助冲突社会在进程结束以及维持和平特派团正式结束很久之后，成功和可持续地处理冲突驱动因素。为了有效地做到这一点，理事会可以考虑实际和可衡量的指标，记录社会所有相关利益攸关方，特别是民间社会、妇女、青年和少数群体有意识的参与。

还必须指出，妇女积极参与利比里亚维持和平行动的经历给利比里亚妇女带来了必要的特派团取得成功的新的希望感，以及交流经验的机会，从而改变了对妇女价值的态度和长期看法。这使利比里

亚妇女重新受到重视。即使这不一定会转化为完全的信任，但它们的存在激发了一定程度的信心，尤其是当蓝盔部队不再驻留的时候。那段记忆仍然挥之不去。

过渡规划的里程碑之一必须是国家安全和法治改革体制措施。各个机构公平和公正寻求遵守和执行法治能力的崩溃总是触发新冲突或点燃旧冲突的导火索。因此，过渡规划必须既确保联合国部队负责任和有序的缩编，又确保国家政府及其安全部门作好准备，根据完全自主的新方案，在公民在各级积极参与法治的情况下，维护和保护所有居民，特别是平民。

这突出表明在早期将建设和平纳入维持和平干预规划的重要性。正如利比里亚所证明的那样，如果使二者能够共同努力并一体行动，维持和平特派团取得成功的总体可能性要高得多，重返冲突的可能性则会低得多。我感谢秘书长在这方面进行了必要的改革。我也感谢安全理事会肯定建设和平委员会的价值，并通过摊款为其提供更好的支持。

建设和平有助于各国预防冲突。也许我们需要更认真地研究世界上一些地区，以便早日参与和平和解决冲突。近80亿美元用于利比里亚的维持和平行动。通过新的重点，我们或许可以减少预防喀麦隆和缅甸等国新的冲突的支出，这些国家发出的警告声越来越大。

最后，我们的世界面临2019冠状病毒病大流行的毁灭性影响和当前气候变化的挑战。在这两个巨大阴影下，全球的不平等和不公正正在暴露出来。多边主义受到威胁。事实上，我们面临更有包容性地共同行动的紧迫任务，以应对我们瞬息万变的世界的现实。

确实，我们的世界在继续变化。冲突的性质和我们在地球母亲上和平共处面临的挑战已经改变。经过深思熟虑，我窃以为，我们如何在现有冲突中寻求解决冲突，以及我们如何在似乎可能发生冲突的地方预防冲突，仍然是安理会面临的最大挑战之一。维护国际和平与安全的重要任务授权也必须改变。我们必须对我们所寻求的改变有信心，从而确保实现改变。没有哪里在掌握世界权力的安全理事会议席上更能体现这一现实。

作为一个非洲人，我最后必须借此机会告诉联合国的这一重要机构并提醒它注意《埃祖尔韦尼共识》中所表达的非洲联盟的共同立场，即必须改善和增加非洲以及我们世界其他国家和地区在安全理事会的充分代表性。非洲不仅值得人们考虑给予常任理事国席位，而且它也是普遍需要维和行动的区域之一。我们认为，在作出这一变革，使安全理事会的构成变得更加公平之后，我们将在实现我们这个世界与其生存有关的全球目标方面取得更多成功。现在是安理会发生变革的时候了。进行变革并非易事，但唯有如此，才能使世界变得更加美好。

主席（*以英语发言*）:我感谢约翰逊-瑟利夫女士的通报。

我现在请阿达姆女士发言。

阿达姆女士（*以英语发言*）：我感谢安全理事会主席和爱尔兰政府、安东尼奥•古特雷斯秘书长和安全理事会成员以及埃伦•约翰逊-瑟利夫夫人。我还注意到迪奥普女士和其他我认识并一道开展工作的女性与会。

我对高级利益攸关方在国际层面所作非常有力的发言以及本次会议的精神感到荣幸和高兴。我高兴地回顾我在苏丹冲突区域的有限经历，让更多人听到苏丹妇女在革命期间和革命前达尔富尔武装冲突期间为实现可持续和平而进行的斗争过程中发出的声音。我感谢安全理事会，并希望这将成为我的证言。

妇女和青年在领导2019年12月非暴力历史性革命中发挥了重要作用，让世界对苏丹人民留下深刻印象。在苏丹和达尔富尔各地经历30年的战争和政治动荡后，这场革命终结了巴希尔残暴的军事政权。此后，平民和军队进行了艰难的谈判，以《宪法宣言》的形式，就文人与军方共治达成一项喜

忧参半的协议。这一协议为苏丹在自由、和平与平等框架内的过渡期治理指明了道路。有鉴于此，我向参加这一意在促成民主变革的进程的所有青年致敬。

在2020年苏丹实现政权更替后，联合国苏丹综合过渡援助团（联苏特派团）根据《联合国宪章》第六章承担了新的任务，即参与建设和平，帮助苏丹人民最终建立和平，以期在我国过渡期开启并帮助实现民主转型。我铭记前面的发言者所作的贡献。同时，非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动（达尔富尔混合行动）——一个根据第七章承担保护任务的维和特派团——根据匆忙的撤离战略离开了苏丹，使达尔富尔处于无和平/无战争的境地，安全局势脆弱不堪。

这两个特派团，一个肩负维持和平任务，一个肩负建设和平任务，提供了许多经验教训。

我们肯定达尔富尔混合行动在驻留达尔富尔期间在国际社会和非洲联盟的支持下发挥的关键作用。然而，我们认为，由于许多因素，错过了最大限度利用该特派团的机会，原因如下。

首先，前巴希尔军事政权缺乏政治意愿，阻碍了这一目标的实现，部分签署的和平协议、许多武装团体和民兵在该地区的分裂和扩散以及武器的扩散也是如此。面对这种情况，达尔富尔混合行动承担了维和特派团的角色，这给它带来许多限制，大家可就此展开讨论。

如我所言，达尔富尔混合行动的撤出战略执行得很匆忙，留下的是达尔富尔脆弱的安全局势，还有部落冲突。尽管派驻了联苏综合援助团，这种情况在过渡政府期间依然存在，目前主要是在达尔富尔。作为一个没有保护任务的建设和平特派团，联苏综合援助团继续面临同样的挑战，即脆弱的安全局势和残缺的和平协议——《朱巴和平协议》尚未全面签署。如果没有保护或维持和平任务授权，它就无法对达尔富尔目前的交战或武装民兵杀害、强奸妇女和女童以及抢劫村庄的事件作出反应。同非洲其他国家的情况一样，妇女是冲突的受害者。

我谨强调，人们更关心冲突中平民保护和安全方面的差距，以及境内流离失所者和难民营中妇女和女童的处境。这种失望情绪在苏丹达尔富尔有所加剧，特别是在达尔富尔混合行动这一肩负保护平民任务的维和特派团撤出之后。在冲突地区和部落冲突期间，杀戮、劫掠村庄以及强奸妇女和女童的事件经常发生。社区妇女、男子和青年呼吁建立一个文职民主政府，其中，安全部门、军队和警察的作用是保护平民和宪法，帮助选举，并在宪法过渡期间提供安全。

达尔富尔的苏丹人民、特别是妇女感到失望的一个原因是安全进程的排他性，以及军方不愿加快安全部门改革进程。此外，我们认为，民间社会成员和妇女应该是安全部门改革和监督问责制的重要组成部分，以期根据《朱巴和平协议》实现民主转型。此外，处理涉及战争受害者的过渡期正义问题是另一项关键能力，可提高过渡进程的连贯性和包容性。受害者正在等待法治和过渡期正义。

妇女在过渡期的切实参与问题至关重要。我们知道，苏丹妇女通过革命和和平协议，在达尔富尔和其他地区，如努巴山区，促成了各种变化。但切实的参与意味着妇女，包括年轻妇女，不仅能平等参与和平进程的第二轨道——她们总是在和平进程中被指派担任观察员，而且还能作为利益攸关方在政党一级平等参与。这必须包括公共领域——基层、农村地区、农民和游牧协会的妇女，以及返回自己村庄的境内流离失所者和难民。她们也需要加入所有通过和平协议建立的委员会，参与治理改革和苏丹重建。尽管苏丹妇女力求将性别层面纳入过渡进程，但是，妇女目前在过渡政府的任职人数远远低于《宪法宣言》和《朱巴和平协议》规定的40%最低比例。第1325（2000）号决议也对妇女的参与及其保护做出了规定。

联苏综合援助团的任务是帮助进行民主变革，因此，它需要推动加强各方的政治意愿，以执行依照第1325（2000）号决议制定并获得过渡政府通过的苏丹国家行动计划。这是变革的红利之一。妇女民间社会团体和网络的倡导和参与应该是监测机制进程的环节。此外，民间社会团体和网络应参与执行旨在保护妇女免遭性暴力和性别暴力的部分，特别是在达尔富尔境内流离失所者营地，并与妇女保护网络和团体协商，让它们参与进来，以援助达尔富尔和冲突区的境内流离失所者。在这些地区，该进程由国家通过有意义的参与自主开展和主导。

在过渡时期，要为苏丹民间社会，特别是妇女、青年和受战争影响的群体参与所有生计活动、社区建设和重返社会铺平道路，就必须开展建设和平活动部分。此外，建设和平活动将通过协商和参与制宪和地方治理体系，帮助受影响社区参与国家民主进程。

联合国要协助苏丹建立国家民主进程，就必须帮助执行《朱巴和平协议》，以便该协议在实地，特别是在达尔富尔和冲突区切实得以执行时，民众能够看到其在安全、保护、正义和法治方面的红利。此外，它必须帮助境内流离失所者返回安全有保障的营地和受保护的村庄，特别是在中达尔富尔和西达尔富尔。而且，立即实行安全部门改革对于鼓励《和平协议》的非签署方建立信任并加入目前在朱巴举行的和平会谈至关重要。包容各方的建设和平是联苏综合援助团在安全理事会支持下发挥的作用之一。采取这一做法，苏丹冲突各方将通过非暴力对话迈向民主变革，以帮助制定《宪法》，而且，武装团体将成为筹备选举的政党。

安全理事会必须通过联苏综合援助团提供援助，以帮助各方立即进行安全部门改革，并填补达尔富尔混合行动在保护平民和境内流离失所者方面留下的缺口。这种援助应包括在安全部门改革进程期间的武器管控和收缴技术支持。必须为安全部门工作人员提供能力建设和性别培训以及行为守则。在过渡期正义方面，必须建立一个提供赔偿和补偿的受害者基金，并为战争受害者提供心理支持。

联苏综合援助团应协助民间社会参与安全部门改革和倡导最终建立一个文官政府的民主变革。它必须支持建设和加强包括青年和妇女团体在内的民间社会，为选举和制宪协商做好准备；也必须支持执行依照第1325（2000）号决议制定的国家行动计划，使妇女在过渡期间能够在各个层面进行有意义的参与。联苏综合援助团必须帮助过渡政府完成立法或议会制政府结构的组建工作，以及政府委员会，特别是和平委员会、妇女委员会、宪法法院和司法改革系统的任命工作。

最后，关于提出的各项建议，鉴于民间社会、维和特派团和建设和平特派团曾在我国境内存在，我们认为，维和特派团应该部署在达成最终和平而不仅仅是局部和平的地方。在该地区当前的局势下，强烈建议也必须借鉴达尔富尔和联苏综合援助团目前在苏丹的任务授权，制定一项建设和平与维持和平相结合的整体或因地制宜办法。这一通盘办法将有助于在脆弱的安全环境中填补保护境内流离失所者和平民方面的缺口。我们必须铭记，没有和平，就无法实现民主变革。

为执行《和平协议》、发展民间社会和各种建设和平活动提供资助至关重要。为青年和妇女提供生计并增强其经济权能至为重要，特别是在苏丹当前的经济形势下。

应该审查联苏综合援助团的任务授权，以纳入针对达尔富尔地区的保护部分。在该地区，非洲联盟或联合国将来在最高级别派驻的特派团可从战略上汲取联苏综合援助团和达尔富尔混合行动的经验教训。

无论如何，如果过渡政府的文职和军事人员展现出强烈的政治意愿和愿望，要通过积极的对话、进行全国协商并且让妇女和青年参与该进程实现这一变革，苏丹人民就仍有希望实现包容各方的和平。

最后，没有我们以前获得的国际支持，亦即没有资助，上述目标都无法实现。因此，我们感谢国际社会的资助和安保支援。

主席（以英语发言）：我感谢阿达姆女士的通报。

我现在热烈欢迎印度外交国务部长米纳卡什·莱基女士阁下前来与会。

莱基女士（印度）（以英语发言）：首先，我谨祝贺爱尔兰担任2021年9月份安全理事会轮值主席国。我还要感谢主席召开今天的重要公开辩论会，讨论重在过渡的联合国维持和平行动。这是就维持和平一个非常重要的方面采取的及时举措，我们对此表示赞赏。

我要感谢安东尼奥·古特雷斯秘书长的全面通报。我也感谢利比里亚前总统埃伦·约翰逊-瑟利夫夫人分享利比里亚在联合国维持和平及其后过渡方面的经验。印度与利比里亚有着独特的双边关系，我们非常珍视这种关系。我也要感谢苏丹社区发展协会主席萨法·伊拉吉布·阿达姆女士，感谢她发表真知灼见，并在今天的辩论中阐述民间社会的见解。

过去70年来，100多万男女在联合国的旗帜下参加了70多项维和行动。印度同其他代表团一道，向曾经和继续在维和行动中服役的男女致敬，感谢他们的专业精神、无私奉献和勇气。我们也缅怀牺牲的4089名维和人员，铭记印度174名以身殉职维和人员的英勇无畏精神。

累积而言，印度是联合国维和行动的最大部队派遣国，自维和行动启动以来，已在49个联合国特派团部署逾25万名维和人员。

这证明印度致力于派遣一支可靠、训练有素和高度专业的维和部队。截至今天，近5500名印度维和人员部署在九个联合国特派团。印度也欣然为所有联合国维和人员捐赠疫苗，并对其两家维和医院进行升级，以抗击这场疫情。

我们感到自豪的是，第一支全女性维和特遣队来自印度，驻扎在利比里亚。由于她们的奉献精神、专业精神和积极性，全女性建制警察部队已证明是强有力的、卓著的榜样，得到全世界的关注，并表明妇女可以对全球和平与安全作出重大贡献。印度的妇女接触小组今天也在联合国组织刚果民主共和国稳定特派团中发挥重要作用。

尽管在行动上面临诸多挑战，但联合国维和特派团一直在部署国实现和平与稳定方面发挥重要作用。继续阻碍维和行动的主要行动挑战之一是从维持和平到建设和平的过渡阶段。一项联合国维和行动的缩编及其整编成最小限度联合国存在的重组，是任何联合国维和特派团取得成功的一个关键阶段。对东道国而言，一方面，这标志着在政治稳定和新的发展机会方面取得进展，但另一方面，这也带来该国重新陷入冲突的真实风险。

维持和平行动和建设和平的过渡取决于若干因素，包括联合国设想、规划和执行这种过渡的方式。为了取得成功，这一关键阶段需要所有利益攸关方的积极合作。最近从非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动到联合国苏丹过渡时期综合援助团的过渡就说明了这一点。

在这方面，我想提出几点意见。

首先，联合国维和特派团有效执行任务对于实现过渡基准至关重要。应当给予维和特派团明确、有重点、有序、优先次序确定与切实可行的任务，最重要的是，应当为维和行动配置充足的资源。

其次，重要的是，特派团的过渡要有良好的规划，要考虑到对东道国各种因素的客观评估。维和特派团的缩编不应是为了节省开支。重陷冲突的代价总是远远高于任何短期节省。在这方面，印度欢迎建设和平委员会发挥重要的咨询、桥梁和召集作用，特别是在安理会讨论维和特派团任务的时侯。

第三，东道国负有保护境内平民的首要责任。安理会应鼓励并支持东道国努力有效执行保护平民的国家计划。

第四，充分尊重国家主权无论怎么强调也不为过。过渡战略应承认国家政府和国家自主权在确定和推动优先事项方面的首要位置。东道国在安全部门改革、警察能力建设、司法和惩戒、以及促进法治和善政方面的努力必须得到支持和辅助。

第五，政治解决冲突对于实现稳定与可持续和平至关重要。政治利益攸关方应努力创建政治和行政机构，以改善治理和包容性，并为妇女和青年以及边缘化和贫困人口提供平等的政治机会。重组的维和行动在营造积极环境和鼓励有关各方之间的合作方面可以发挥至关重要的作用。

第六，维持和平与建设和平并不相互排斥。应当积极支持东道国的冲突后建设和平与恢复举措。在这方面，应当加强联合国在建设和平方面的努力，为之提供充足的财政资源，必要时让国际金融机构、私营部门和民间社会组织参与进来。我刚刚结束对哥伦比亚的双边访问回来。我亲眼看到，在联合国哥伦比亚核查团的支持下，哥伦比亚政府正在为和平与和解作出值得称赞的努力。

第七，技术，特别是数字技术，可以在冲突后建设和平方面发挥至关重要的作用，以改善公共服务，提高治理的透明度，扩大民主的覆盖面，并加深对人权和性别平等的认识。印度一直大力主张：亟须在维和特派团中引入新的先进技术。在行动过渡与冲突后建设和平的背景下，技术也同等重要。

印度在非洲以人为本的建设和平与冲突后重建工作领域的贡献是众所周知的。印度建设和平努力的根本办法是尊重国家自主权，并以东道国的发展优先事项为指导。我们相信，以人为本、对性别问题具有敏感认识、以技术为基础的解决方案、以及民主治理机构的有力运作——让所有利益攸关方在创造更美好的未来方面拥有发言权——是建设和平与维持和平取得成功的最大保障。展望未来，印度将继续作为加强建设和平的力量，强调以人为本的办法。

拉德卜先生（突尼斯）（以阿拉伯语发言）：首先，我表示深切赞赏爱尔兰为今天会议选择这一重要议题的主动行动。我也感谢秘书长安东尼奥•古特雷斯先生、利比里亚前总统埃伦•约翰逊•瑟利夫夫人、以及苏丹社区发展协会主席萨法•伊拉吉布•阿达姆女士所作的宝贵通报。

维和行动的主要目的是结束冲突，实现可持续和平，从而在联合国特派团完成任务撤出后，在各方相互信任的环境里恢复稳定并为和平共处奠定基础。我们认为，停止敌对行动或暴力不一定意味着冲突的结束与和平的恢复。从历史上的例子中可以看到，一些冲突在维和特派团撤离后重新燃起并沦入暴力循环。因此，从维持和平到建设和平的过渡是一项微妙和极其重要的行动，必须为之做好充分准备，创造必要的环境，以确保和平进程的可持续性。

突尼斯强调联合国特派团在为实现可持续和平与稳定创造必要条件方面发挥的关键作用。我们认为，在此类特派团撤离后，加强建设和平能力必须基于综合与协调的过渡战略，这些战略利用维持和平阶段所取得的成果，并根据需要支持国家当局努力恢复国家的基本职能，如那些涉及警务、司法、公共基础设施、提供基本服务、以及确保保护平民的职能，此外，还要加强经济并重建国家机构，同时强调各国政府在这方面的根本职责。

作为维持和平行动工作组主席，突尼斯极为重视从实现和平到建设和平的过渡。我们于2020年12月就这个议题召开了一次会议。在那次会议上，我们强调必须制定目标明确的过渡战略，其基础是联合国相互关联的行为体之间开展早期规划和有效协调，此外还要制定参数和现实基准，以衡量建设和平方面取得的进展，并提供必要的财政和后勤能力。

在此背景下，突尼斯重申，必须与国家当局、民间社会组织和社会各阶层以及区域和次区域组织、相关国际金融机构和联合国各基金、方案和机

构密切协商，以参与性和综合性方式为建设和平特派团制定过渡战略。

我们还强调妇女和青年作为基本行为体参与的重要性，特别是在加强国家建设和平能力和促进和平文化及尊重人权方面。

此外，我们珍视建设和平委员会的作用，以及秘书长为改革建设和平行动及通过其各种倡议提高这些行动的效率和效力所作的努力，这些倡议强调必须推进政治解决办法，加强对平民的保护，促进维和人员的安全保障，并支持妇女参与和平进程。

突尼斯将继续积极参与20世纪60年代以来一直参与的联合国维持和平部队和建设和平行动，同时强调，我们致力于为国际和平与安全服务。

德松女士（圣文森特和格林纳丁斯）（*以英语发言*）：首先，我感谢古特雷斯秘书长阁下、约翰逊-瑟利夫夫人阁下和苏丹社区发展协会主席萨法•伊拉吉布•阿达姆女士所作的富有洞察力的发言。我也赞扬爱尔兰共和国及时召开这次讨论会。我们还欢迎印度莱基部长阁下出席会议。

维持和平行动是重要的政治工具，可以塑造和调整受冲突影响国家的社会、经济和民间社会状况。和平行动尽管发挥着不可或缺的作用，但面临着一系列障碍，妨碍其效力和业绩，这包括冲突性质发生变化，作战人员使用不对称威胁，包括恐怖行为、简易爆炸装置和其他非传统但日益复杂的战术；对和平进程具有影响力的地方和外国强大行为体的优先事项发生变化和政治目标相互竞争；以及气候变化等风险倍增因素普遍存在，加剧了人类痛苦，并滋生新的冲突模式。

在这种不稳定和不确定的背景下，特派团的过渡和撤出战略必须始终得到所有利益攸关方、特别是东道国的充分同意并达成共识。安全理事会、秘书处以及部队和警察派遣国之间定期开展三方合作，对于确保所有缩编和过渡都具有战略上的合理性至关重要。

撤出战略绝不应该被预算考虑所驱动，而应通过全面审查当地局势来确定。在任何情况下，东道国的需要和优先事项都必须优先于撤出或重新配置维持和平特派团的任何决定。

有一个经常重复的口号，也是一个值得重申的口号，那就是当今世界面临的和平、安全和发展挑战不能孤立地来解决，单靠军事手段也无法充分解决这些挑战。

在所有行动区，都迫切需要全面和包容性的发展解决办法，以加强停火协定，支持和平进程，并为受冲突影响的国家、特别是其被剥夺权利的青年提供切实可行的生活、居住和生产方面的机会。通过可持续、促进两性平等和气候友好型发展举措提供的和平红利，可以为成功过渡和可持续退出铺平道路。

必须通过涉及安全理事会、大会和经济及社会理事会的体制关系，在建设和平委员会发挥桥梁、召集和咨询作用的情况下，加强所有和平与安全、发展、人权和人道主义活动的协调、一致性和互补性。圣文森特和格林纳丁斯安理会鼓励所有会员国和国际金融机构扩大对所有建设和平倡议和机制、包括对秘书长的建设和平基金的财政支持。

我们还强调区域和次区域组织，特别是非洲联盟对维持和平与建设和平的宝贵承诺。在任何情况下，在冲突周期的所有阶段，我们都必须努力利用无法估量的地方和区域行为体的专门知识，因为这些行为体在政治和社区一级的参与，比外部强加的“一刀切”办法更适合具体情势。在设计、实施和评估法治、安全部门改革和转型正义安全倡议时，他们的贡献至关重要，这些贡献对于可持续的退出和重组至关重要。文化和宗教领袖、学术界和民间社会代表，特别是妇女，是成功过渡不可或缺的利益攸关方。

最后，我国代表团强调，必须为维持和平和建设和平制定重点突出、现实和切实可行的任务授权，并以充分的资源分配为后盾，以实现预期的政

治影响。在特派团缩编和过渡期间，如果重新陷入冲突的风险在加剧，就必须采用全面发展和建设和平的解决办法，以期补充和保障维持和平成果。

托马斯-格林菲尔德夫人（美利坚合众国）（以英语发言）：我谨感谢古特雷斯秘书长以及前总统约翰逊-瑟利夫和萨法·伊拉吉布·阿达姆女士所作的通报。我还要特别感谢爱尔兰主持这次关于维持和平过渡问题的非常重要的讨论。我还要借此机会感谢所有承担如此重要任务的维和人员。

在2020年12月延长联合国南苏丹特派团维持和平任务期限时，我们的首要优先事项是帮助制定该特派团的战略构想。这一战略远景是我们挑战自己、安全理事会其他成员和联合国本身的方式，使我们能够超越授权问题，而思考当时的议题，即过渡问题。

为了真正规划特派团的未来，包括特派团的结束，特派团的领导人必须超越任务的时限，规划未来。维持和平特派团并不是要永久存在的，但许多特派团已经具有永久性。战略愿景意味着在整个联合国系统进行更早和更全面的规划，实现更平稳、更可持续的政治过渡。

没有人比前总统约翰逊·瑟利夫更了解这一点，所以，我非常高兴她今天来到这里。我担任驻利比里亚大使期间，有幸与前总统约翰逊·瑟利夫合作，促成了关闭联合国利比里亚特派团（联利特派团）的决定。今天，我想在她发表的意见基础上，补充一点看法。

利比里亚经历了14年的致命内战和15年的维持和平部队，连续举行了三次自由和公正的选举，在和平过渡中成功地将权力移交给第二任总统。今天，利比里亚甚至向联合国马利多层面综合稳定团安全部队派遣了自己的维和部队，我们之前已经听到这一情况。

这一引人注目的过渡始于我、秘书长利比里亚问题前任特别代表埃伦•玛格丽特•勒伊和前总统约翰逊·瑟利夫女士之间及早、密切和频繁的协调。我们知道，联利特派团的离开可能给稳定和安全带来挑战，因此，我们在必须进行这种过渡之前早早就规划了愿景。我们利用这种愿景来与利比里亚人民分享共同的信息。我们确保所有人继续承诺实现该目标。这意味着，频繁地与民间社会、当地的利益攸关方、联合国国家工作队以及国际伙伴接触，不仅是外交接触，而且还在更广泛的非政府组织界进行接触。确保利比里亚政府也做好准备、增强对当地安全机构及其服务的信心对于我们的愿景至关重要。

美国同利比里亚武装部队、联合国以及捐助界共同努力，帮助提高利比里亚国家警察响应利比里亚人民需求、接受人民问责的能力。联利特派团对利比里亚的法院进行能力建设，培训司法人员领导可有效保护利比里亚人的机构。当地的保持和平努力也同样重要。利比里亚的民间社会、包括宗教领导、妇女团体和记者努力防止和减少当地的冲突。我们与当地的官员共同努力，监测政府对维和计划的执行情况。他们对选举进行观察，以确保选举自由、公平并且具有公信力。所有这些努力都以一种包容性的愿景和战略计划为指导，侧重于为普通百姓的需求和利益服务。联利特派团为保护平民不懈努力，以确保缩编不会导致暴力增多。

如果可以的话，此刻我谨赞扬印度派遣女性维和人员。她们非常重要，为利比里亚的年轻妇女和女孩树立了榜样，让她们看到军警女性的威武。我为此感谢印度。这也要求联合国国家工作队、当事国政府以及民间社会加大力度，在维和人员撤出后建立可持续的保护平民机制。鉴于非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动（达尔富尔混合行动）已经缩编，我们希望在达尔富尔看到这种包容性做法，也希望在安理会即将讨论联合国苏丹过渡时期综合援助团时看到这种做法。

只有得到忠于职守、接受问责的当事国政府的支持，过渡才会取得成功。我们赞赏苏丹政府的改革努力。但是，我们仍对达尔富尔发生族裔间暴力并由此导致大量民众背井离乡感到高度关切。我们

敦促苏丹政府落实本国的保护平民计划，协助确保达尔富尔混合行动的过渡取得成功。

成功过渡最能说明联合国能够取得的成果，也是对维和人员为维和特派团服务的表彰。但是，过渡确实需要真正的远见和长远的规划。我希望我们能够借鉴利比里亚和达尔富尔的经验教训，制订注重普通百姓利益的明确的战略愿景，以此来指导未来的过渡。

卡里乌基先生（联合王国）（*以英语发言*）：主席女士，我感谢你举行今天的辩论会。我也感谢秘书长、埃伦•约翰逊•瑟利夫夫人阁下以及阿达姆女士今天掷地有声的通报。

主席女士，我谨感谢你今天带头赞扬那些为联合国殉职或者受伤的人。我们的维和人员在一些最具挑战性的环境下履职，支持和平进程，保护平民，为过渡到持久和平创造条件。许多人献出了自己的生命。因此，我们必须确保所有维和人员拥有必要的培训、装备和支持，包括具备适当的医务能力，以便表现出他们的最佳业绩。他们应该得到这样的保证，即：我们为促成和加强他们的工作尽了我们的最大努力。

去年，联合王国向联合国马里多层面综合稳定团（马里稳定团）部署了维和人员，由此带来的能力直接扩大了该特派团的覆盖面，提高了其灵敏度和反应速度，特别是在保护平民方面。联合王国的部队与孟加拉国、瑞典、尼日利亚、爱尔兰以及德国等伙伴一道努力，与以前从未见过联合国维和人员的马里族群接触，以了解他们的需求与关切。他们搜集情报，以支持特派团规划，改进特派团的整体绩效，提高对威胁的反应速度。联合王国的维和人员与特派团规划人员密切合作，协助马里官员和马里稳定团负责人权问题的文职同事扩大其覆盖面，这是联合国系统内部军事支助和推动地方治理的一个有力例子。

联合王国的部队及其伙伴达到了我们对维和人员寄予的期望，即：防止暴力，建设当事国的能力，以及为长期和平和特派团可持续的过渡奠定基础。但是，无论我们的行动多么有效，马里和其它地方的长期和平与成功过渡仍有赖于找到可持续的政治解决。这要求我们在多边、双边以及地区等各级集体做出协调连贯的应对。我欢迎秘书长通过“以行动促维和”议程及其“以行动促维和+”优先事项聚焦该问题。

为了不枉费我们维和人员做出的努力，我们必须在维和特派团缩编后的长时间内继续加大我们对这些解决方案的支持力度。正如我们听到的那样，在苏丹，继非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动缩编后，设立了联合国苏丹过渡时期综合援助团，使国际上能够继续支持苏丹努力建设达尔富尔的持久和平与安全。

可持续的过渡要求联合国的建设和平架构、和平与安全架构以及发展系统共同努力。联合王国欢迎秘书长向联合国特派团、国家工作队以及总部各实体发出有关开展早期联合规划和筹资、业务支助以及人员配备的指示。保持和平有赖于强有力的国家主导，当事国在适当的国际支持下建设自身的能力，并且为达到预期的最终结果—而非最终结束日期—而制订基准明确的责任移交计划。

正如我们今天听到的那样，过渡要具有可持续性，妇女、青年和民间社会的声音至关重要。在马里，来自联合王国的双边资金帮助妇女更多地参与和平进程，并且加强民事协调，以便为人道主义准入提供便利。更广泛地说，联合王国大力支持建设和平基金，自基金设立以来已捐助3亿多美元。维和努力连同国际社会的广泛支持对于创造有利于持续和平的条件至关重要。

有效的过渡要求联合国系统内外的所有行为体共同规划以巩固和平，并且贯彻执　　行，以支持政治解决。这样我们才能捍卫我们所有维和人员的成果，确保他们的牺牲不是徒劳。

尤尔女士（挪威）（*以英语发言*）：首先，请允许我感谢爱尔兰提请注意一个理应得到更多重视

的话题。还请允许我感谢秘书长、约翰逊•瑟利夫总统以及阿达姆女士非常贴切和详尽的通报。

过渡对维和提出特殊的挑战。要克服这些挑战，至关重要的是要保持我们落实秘书长“以行动促维和”改革倡议的势头。如果我们能够成功地跟进所有八个优先领域，过渡就将更加容易，最终使有关各方受益。

作为安全理事会成员，我们担负着共同的责任，我们制订的任务授权从一开始就要提出按计划逐步有序过渡。挪威坚信，过渡应当取决于在明确的政治、安全、司法以及人道主义基准方面取得的进展，并且应当依据由联合国、当事国当局以及民间社会合作制订的一项撤出战略。过渡进程应遵循的指导原则是，不应将过渡视为撤退，而应将其视为对联合国国家存在的重组。

因此，过渡必须与在特派团缩编时承担额外职能的其他联合国实体密切协调，并为其提供充足的资金。这应包括国家工作队、驻地协调员和区域办事处，以及建设和平委员会和建设和平基金。为了确保可持续和平，过渡必须巩固特派团任务所有方面的进展。请允许我简要指出四个特别重要的领域。

首先是保护平民。过渡可能会对安全环境产生破坏稳定的影响，随着特派团保护能力的减弱，有可能危及脆弱民众。在过渡期间建立一个保护性环境至关重要。

苏丹的局势就是一个典型例子。在我国发展部长最近访问苏丹期间，所有人道主义伙伴都强调了日益严重的暴力和令人震惊的保护挑战。秘书长关于联合国苏丹过渡时期综合援助团的最新报告（S/2021/766）也反映了这一点，他在报告中指出，不安全和缺乏对平民的保护仍然是令人关切的问题。挪威注意到苏丹政府迄今为执行其保护平民的国家行动计划所采取的步骤。与此同时，我们要强调迅速采取后续行动的紧迫性，并强调联合国继续参与的重要性。

第二个领域是妇女、和平与安全。过渡必须通过包容各方的进程进行规划和实施，这些进程包括妇女充分、平等、有意义的参与，并以促进性别关系变革的方法为基础。目标应该是巩固和保持过渡前在妇女与和平与安全议程方面取得的成果。

第三个领域是气候与安全。联合国国家存在应将与气候有关的安全风险的各种影响纳入其重组战略。为此，它必须确保保持足够的分析和方案能力，以支持所在社区应对风险和建设复原力。

第四个也是最后一个领域是和平外交。正如今天通过的决议重申的那样，只有通过政治解决才能实现持久和平。因此，至关重要的是，联合国必须在过渡期间继续支持东道国的和平努力。

过渡的目标应该是帮助东道国当局巩固政治和安全成果，通过强有力的机构、法治、人权和可持续发展来保持和平。为了实现这些目标，安理会必须继续推进维持和平改革，我们必须帮助巩固联合国发展系统的改革，特别是重振后的驻地协调员制度的关键作用。这将确保我们有足够能力作为一个真正的一体化联合国有效地实施过渡。

邓先生（越南）（*以英语发言*）：首先，我谨感谢爱尔兰提议举行本次辩论。我还要感谢秘书长、利比里亚前总统约翰逊•瑟利夫夫人和阿达姆女士所作的内容翔实的通报。我欢迎印度外交国务部长出席今天的会议。

过渡是从维持和平到建设和平和保持和平的整个和平进程的关键阶段。当联合国维和特派团撤出或重组时，往往是取得进展的标志，表明冲突后国家有能力并已做好准备实现可持续的持久和平。但过渡也带来了挑战和风险。正如秘书长提到的那样，国际社会有时不太重视，向有关国家提供的资源减少，支持不足。社会经济不稳定、缺乏发展和冲突的各种依然存在，这些因素有可能逆转来之不易的成果。在这方面，我们想强调以下几点。

首先，在过渡期间，国家所有权至关重要。过渡的规划和实施应考虑到东道国独特、具体的情

况。不可能有一刀切的模式。过渡应该是联合国和有关国家在国际支持下的密切合作。目标是东道国把握自己的问题，发展以可持续的方式解决这些问题并把握自己的未来的能力。

联合国应采取综合办法，解决冲突和敌对行动的根源，提高国家能力，维护成果。这一进程还应寻求保护各种社会经济行为体的作用和需要，包括妇女、儿童和其他弱势群体。

第二，要保证连续性和可持续性。只有将过渡之前的成功转化为过渡之后的可持续成功，这样的过渡才能算是成功的。非常需要国际援助来支持联合国特派团所在国家过渡时期的政治进程和国家机构，而且这种支持必须通过协商来提供，同时要考虑到每个国家的具体情况、优先事项和需求。

联合国应在过渡进程中及其后保持全面、协调一致的作用，通过联合国国家工作队等途径继续向有关国家提供支持，密切参与，以便这些国家能够应对与保持和平、实现经济增长和可持续发展有关的各种挑战。特别是，可以通过建设和平委员会加强援助，该委员会具有重要作用--向安全理事会提供咨询意见，向各国提供建设和平援助。

第三，加强与区域和次区域组织的合作。这些组织对其区域和区域内国家的深入、独特的了解对于应对国际和平与安全挑战至关重要。在这方面，区域和次区域组织有潜力通过与联合国、维和特派团和有关国家的对话和协调，根据需要在过渡进程中提供支持。

总之，国际、区域和次区域组织之间以及包括国际金融机构在内的国际组织之间的伙伴关系也应得到加强。应探索新的伙伴关系机会，重点是维护发展成果，加强处于脆弱过渡环境中的国家的能力。

最后，我们呼吁加强对这一重要问题的审议，以确保有效、可持续的过渡，促进所有有关国家和人民的和平、稳定与发展。

德里维埃先生（法国）（*以法语发言*）：我感谢秘书长、约翰逊•瑟利夫总统和萨法·伊拉吉布·阿达姆女士的通报。

法国支持秘书长的做法。过渡的成功确实取决于各行为体履行其职责的能力。

首先，东道国应表现出履行其义务的政治意愿。保护平民、尊重人权、妇女充分参与和恢复国家服务，这些显然至关重要。例如，这就是今天在非洲联盟－联合国达尔富尔混合行动（达尔富尔混合行动）支持下的苏丹过渡当局所面临的挑战。

就联合国而言，它必须应对实现平民与士兵、建设和平与维持和平以及人道主义行为体与发展行为体之间的整合这一挑战。法国欢迎在维持和平行动倡议及“以行动促维和+”连续性战略框架内强调这一目标。

最后，安全理事会本身有责任确定足够上游的战略方向，并确定考虑到实地现实的明确任务。为此，法国正在系统地努力完成所有任务。我们的目标必须是避免国际支持中断。70多年来，联合国建立了71个特派团，其中59个已经完成。这些过去的过渡进程提供了经验教训。

我们必须在允许在适当时候考虑撤出的条件下向上游努力。因此，任务授权必须要求支持加强国家能力、恢复对民众的基本服务、改革安全部门以及所有人参与和平进程。例如，在马里，妇女参与执行《和平与和解协议》的情况有所改善，因为这一目标已被纳入联合国马里多层面综合稳定团的任务。

我们还必须赋予接替维持和平行动的政治特派团有效支持东道国当局的任务授权和资源。例如，我正在考虑设立联合国海地综合办事处，以寻求协调国际社会的努力，特别是保持对警察和司法机构的支持。

至关重要的是通过加强与包括建设和平基金在内的联合国机构、基金和方案的合作，支持维和行

动撤出。达尔富尔混合行动在达尔富尔建立的联络处模式是一个灵活性的例子，在维和行动撤出后必须能够继续保持这种灵活性。

法国相信，只有通过与区域和国际参与者建立伙伴关系，过渡才能成功。这正是我们在萨赫勒地区采取的方法。萨赫勒联盟寻求应对危机的所有方面，并确保联合国、欧洲联盟和该区域各国的努力互相补充。

区域参与在中非共和国也是决定性的。在该国，非洲联盟、中非国家经济共同体及大湖区问题国际会议与联合国一道，在支持执行《中非共和国和平与和解政治协议》方面发挥着决定性作用。

叶夫斯京格聂耶娃女士（俄罗斯联邦）（以俄语发言）:我们感谢今年有幸主办了关于维持和平改革的年度辩论的爱尔兰提请注意维持和平行动过渡这一重要议题。我们感谢秘书长作了内容翔实的通报，感谢他特别注重国家领导权和国家责任在建设和平中的关键作用。利比里亚前总统埃伦•约翰逊•瑟利夫对讨论的贡献怎么估计都不为过，她的国家在国际社会的积极援助下克服了非常困难的冲突和冲突后重建时期。我们也感谢萨法•伊拉吉布•阿达姆女士对苏丹局势的评估。我们欢迎印度外交和文化国务部长Meenakashi Lekhi女士出席今天的会议。

每场冲突都有其独特的起因，因此，每一个具体情况都需要微妙而公正的方法、耐心的分析和寻找独特的解决方案，首先是在国家层面。我们相信，高质量、细致的政治和调解努力在推进国际和平与安全方面发挥着关键作用。无论国际社会以何种形式支持冲突中的国家——无论是维持和平行动、政治特派团还是秘书长斡旋——如果没有政治协议，这些努力的效力都将是有限的。

在这一方面，我们认为，任何联合国特派团任务的最佳转型是将责任完全移交给国家本身，既要预防和解决冲突后果，又要维持和平及走向恢复和发展，同时考虑到该国全体人民的利益和权利。

不幸的是，这样的结果很少能够实现，尤其是在短时间内。在当今世界，维持和平行动仍然是结束武装对抗，以便为各方实现最终和解创造条件的最重要工具之一。蓝盔部队帮助东道国在从冲突走向可持续和平的道路上迈出第一步，并在建设和平的早期阶段发挥关键作用。维持和平任务的一个重要部分是协助东道国政府建立对整个国家领土的控制；保护平民；加强国家机构；执行解除武装、复员和重返社会方案；以及改革安全部门。

虽然近年来维持和平任务变得过于复杂，并且包括许多非维持和平任务，但我们相信，通过维持和平组织向各国提供发展和人权领域的长期援助是不合适的。

随着维持和平特派团履行其核心职能并稳定当地局势，它们应及时缩编，并转型为其它形式的国际援助。与此同时，随着特派团缩编或结束，必须确保特派团的连续性，以防止在过渡期间再次陷入冲突。无论如何，东道国的意见应该是考虑维和人员撤出的关键。在这一方面，我们注意到与苏丹当局密切合作，以缩编非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动，并确定其继任者、联合国苏丹过渡时期综合援助团（联苏综合援助团）的任务。我们相信，联苏综合援助团的活动将建设喀土穆在关键领域，特别是建设和平领域的能力，并将支持开展经济改革、可持续的安全部门改革以及维护国内和平与法治。重要的是建设该国经济潜力，以完成这些关键任务。支持资源调动也是任务授权的一个重要部分。

我们一贯主张，如有必要，只有在东道国政府提出请求或征得其同意的情况下，才应根据其优先事项提供建设和平和保持和平的国际支持，但不得发号施令，并且须无条件地尊重其国家主权。我们不认为一刀切或自动方法是恰当的。我们认为没有必要用一套预先确定的目标和一般参数使秘书处和东道国负担过重，而这些目标和参数往往与解决特定国家的危机局势没有直接关系。

当然，正如关于建设和平的决议所述，和平与安全、发展与人权之间存在着某种联系。然而，这不能成为混淆联合国各机关和秘书处各办公室任务的借口。在这一方面，我们强调建设和平委员会（建和委）的独特作用，它协调和巩固国家和国际行为体实现长期和平与发展的努力。我们支持建和委的工作，并呼吁加强本组织的这一重要机构。

正如利比里亚前领导人早些时候指出的那样，利比里亚是联合国与国家建设和平参与者之间富有成效的伙伴关系的一个独特例子。

建和委还显示了其提请国际社会注意利比里亚在建设和平及发展方面的国家优先事项的潜力。利比里亚需要国际援助。建和委为在建设和平和保持和平领域从理论走向实际工作提供了一个平台。

奥吉先生（尼日尔）（*以法语发言*）:我谨感谢秘书长、埃伦•约翰逊•瑟利夫夫人和萨法•伊拉吉布•阿达姆女士所作的通报。

正如安全理事会清楚知道的那样，最困难的事情不是在交战双方之间居中调停，平息冲突中的枪炮声，而是让东道国处于有利于恢复和可持续发展的和平气氛中。后一个目标只有维和行动成功地给东道国当局留下一个有利于建设和平的环境，才有可能实现。实际上，维和特派团的仓促撤离或准备不充分的重组带有重新陷入暴力的巨大风险，而这可能会使所有和平希望落空。

这就是为什么承担着建立和解散维和特派团重任的安全理事会在决定脱离接触之前，应首先确保充分满足脱离接触理应满足的条件，因为这些决定和/或时间表不幸有时是仓促作出和/或制定的，此时弱势民众仍然需要联合国在他们领土上的存在。

安全理事会在决定撤离联合国部队之前，必须对实地局势进行彻底评估。它还必须考虑到当地行为体和国际行为体就按照其任务授权中规定的成功指标进行的撤离是否适当所发表的看法。除非国家行为体有最起码的能力自己管理过渡，否则联合国就不应撤离。鉴于冲突后环境的脆弱性，必须仔细规划过渡。

和平进程执行工作极为复杂，确保所有相关活动都在当事国扎根显然有助于因冲突而削弱的国家的稳定。恢复、巩固和维持和平——或建设和加强国家机构——是一项艰巨、耗时的任务。因此，必须特别注意维和行动如何与地方和国家当局、社区、民间社会和整个联合国系统一起进行综合规划，以确保成功过渡。

由于在过渡时期显然需要向地方当局移交权力，至关重要的是，当事国应确定自己的优先事项，并主导和巩固已取得的成果。联合国科特迪瓦行动经常被引为成功过渡例子的原因是，参与的科特迪瓦行为体切实主导了和平进程，制定了适合自己需求的共识性过渡计划。2018年在利比里亚和2020年在达尔富尔进行的最近过渡提供的经验教训会大大有助于改进过渡，尽管每个局势都有其自己的特点。

为了获得当地民众的承诺和支持，必须将他们与和平进程的所有阶段联系起来。必须让人民表达他们的关切、愿景和需求。为了实现这一目标，至关重要的是，联合国应与当地所有行为体和各种民众进行有效的沟通。

撤离战略的规划必须同维和行动理应支持的国家战略形成共生关系，这意味着维和行动在开展各种活动时要与所有行动体——当事国、联合国系统以及参与当事国事务的各种行为体——密切协调。此外，鉴于民间社会，特别是青年和妇女，在其所有社会组织以及经济和社会发展项目中发挥的影响和作用，安理会如果真想在建设和平方面取得预期成功，就必须确保严格适用所有相关决议，确保民间社会团体充分和全面参与所有战略的规划和执行。

最后，我国代表团谨提醒国际社会，更具体地说，是捐助界，它需要为转型过渡工作提供与正在开展的多层面活动以及冲突地区脆弱局势带来的所有挑战相称的大量财政资源。

戴兵先生（中国）：中方欢迎爱尔兰倡议举行此次会议，感谢古特雷斯秘书长和瑟利夫阁下的通报。我也认真听取了阿达姆女士的发言。

维和行动是联合国维护国际和平安全的重要手段。合理制定并有效落实转型过渡战略是维和行动取得成功的关键，也是安理会成员需要不断总结经验、改进完善的共同课题。

我们要优化维和行动的整体规划。维和行动要始终紧扣政治解决的根本方向，根据形势发展及时调整授权范围和优先次序。保护平民、促进人权、过渡司法等都是服务政治进程的手段，不能取代政治进程本身。安理会在部署维和行动的早期阶段，就应该纳入建设和平有关设想，努力为当事国长治久安打下基础。随着当事国局势逐渐稳定，及时制定清晰可行的撤出战略应该成为推进平稳过渡的重要环节。联合国在东帝汶、塞拉利昂、科特迪瓦、利比里亚都有成功实践。我们要善加总结并积极推广有益经验。

我们要把支持当事国实现国家重建作为核心重点。经历冲突磨难的国家百废待兴，从维和向建和过渡是实现国家重建的关键。这首先是当事国的责任，但冲突后国家在过渡阶段的自主发展能力十分脆弱，联合国和国际社会同样有责任提供有针对性的支持，帮助当事国提升内生发展能力。需要强调的是，政治稳定和社会安定要以经济稳步发展为基础。维和行动的过渡战略要把支持当事国基础设施建设、农业等关键领域发展、资源开发与利用、普及教育、消除贫困等作为优先任务，这些都是国家长治久安的重要条件。阿富汗近期局势演变表明，外来强加的“民主改造”只会以失败收场。国际社会和联合国应总结教训，对阿富汗这样冲突后国家的重建继续提供切实有力支持。

我们要坚持因地制宜制定过渡战略。冲突后过渡涉及国家机构重建、民族和解、安全部门改革等，这些问题都事关当事国主权，离不开当事国特定的政治、经济、文化条件。联合国制定维和行动的过渡计划要充分听取并尊重当事国的意愿，与当事国自主制定的国家发展战略及优先领域加强衔接，并且根据当事国局势发展及时调整。联合国特派团近三十年来在海地几进几出，投入巨大，但海地国家治理依然问题成堆，令人失望。联合国对海地现有支援模式不可持续，海地当局要承担自身责任，独立自主地解决自身问题。

长期以来，中方积极支持冲突后国家，特别是发展中国家的重建与发展，在经济发展、教育卫生、基础设施建设等领域提供支持，重点帮助他们提升自主发展能力，增强“造血”功能。中国-联合国和平与发展基金也积极支持在有关国家开展反恐、维和、斡旋调解、可持续发展等领域项目合作。中方愿与国际社会一道，继续为帮助冲突后国家实现持久和平与可持续发展做出积极贡献。

于尔根森松先生（爱沙尼亚）（*以英语发言*）：我与其他人一起感谢秘书长、约翰逊-瑟利夫总统和萨法·伊拉吉布·阿达姆女士的通报。

每个联合国维持和平特派团的目标都是结束行动，使自身变得多余，但是，正如过去的经验所表明的那样，和平需要采取多层面做法，联合国若干维持和平特派团都采用了这种做法。然而，各个层面的促和方式各有不同，因此需要特别关注何时以及是否需要结束行动或是对其实施转型过渡。这使得适当的转型过渡成为需要持续政治、安全和方案性介入的多年进程，既需要整个联合国系统以另一种形式介入，也需要联合国对东道国给予支持。

转型过渡规划必须考虑到广泛的挑战，包括稳定、治理和法治面临的风险，以及政治、人道主义和人权状况。在这方面，与各种利益攸关方——包括妇女、青年及保护和促进人权者——的广泛协调对于确保成功转向冲突后建设和平至关重要。

综合特派团的转型过渡需要将多项任务移交给包括国际合作伙伴、东道国政府和民间社会组织在内的各种行为体，同时保持连续性。过去，在政治解决未完成、平民持续遭受威胁以及社会和经济严重不平等的情况下，有时会出现缩编。

因此，应考虑更多地关注转型过渡，还应定期报告正在开展的转型过渡工作情况。过去的经验还表明，如能同时对相应的环境和生态影响给予充分关注，对调整任务力度会有好处。必须注意确保在转型过渡的评估中考虑环境和气候给安全造成的影响。

保护平民和促进人权是联合国政治战略以及与东道国当局对话的核心内容，它们与联合国战略目标转向建设和平一样重要，东道国当局对此负有更大责任。

最后，所有转型过渡的首要要求都是国家应当具有自主权，无论是由东道国、当地社区行使，还是由民间社会合作伙伴行使。联合国特派团改变存在形态不应造成民众安全及和平稳定受到削弱，而应增强当地民众的权能和韧性。

德拉富恩特·拉米雷斯先生（墨西哥）（*以西班牙语发言*）：主席女士，我们和其他人一起感谢你召开本次公开辩论会。我们也感谢秘书长、利比里亚前总统埃伦·约翰逊-瑟利夫夫人和苏丹社区发展协会主席的通报。此外，我们赞扬爱尔兰就此问题提交决议草案——我们本着坚定的信念参与了共同提案——我们相信该草案能使维持和平特派团的转型过渡进程更趋明晰。

维持和平行动是建设和平架构的关键要素。2015年和2020年关于该议题的审查清楚地表明，没有和平就没有发展，没有发展就没有和平，关注冲突的结构性原因对于预防和解决冲突至关重要。冲突性质不断变化也意味着安全理事会的重点必须转向设计有效和灵活的转型过渡。正如我们所见，转型过渡可以决定是走向稳定，还是重新陷入暴力。

在这方面，我想就如何评估维持和平行动任务的转型过渡或裁减工作谈几点看法。

一是客观确定何时结束任务授权或是对其予以大幅修改。撤出任务的决定不得基于同实地情况无关的考量。也必须避免人为设定行动结束的时限。例如，海地的经历迫使我们自问，决定转型为联合国海地综合办事处的时机是否恰当。

二是考虑到现有能力，从而确保保护平民。正如我们在苏丹的例子中看到的那样，非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动的关闭在这方面遇到了困难，其造成的一些后果令人遗憾。因此，必须考虑当地国家行为体的实际能力，从而确保保护平民并与这些行为体合作制定有效的保护计划。

三是重点关注任何转型过渡所涉及的民事问题，从民事能力规划，特别是促进和保护人权的现有能力，到性别平等、法治、诉诸司法、安全部门改革、妥善管理武器和弹药、减少社区暴力、和解和加强选举制度等等。

四是需要让驻地协调员和国家工作队参与其中。只有这样才能确保采取包容性建设和平战略，修复社会肌体，满足对象国社会和政府的利益。在这方面，我们乐见联合国苏丹过渡时期综合援助团从成立之初就属于综合性特派团。

第五，有必要通过共担责任的做法同建设和平委员会（建和委）加强合作。建和委很有能力，能够在过渡情况下召集所有相关行为体，并同区域组织建立战略伙伴关系。它还使冲突有可能始终受到审评，而不会带来受安全理事会审查时所感受到的压力，就像几内亚比绍和布隆迪的情况一样。

正如反复申明的那样，在防止爆发新暴力和促进政治稳定的过程中，妇女、青年人和少数群体作为核心行为体，其积极参与必不可少。

最后，我谨指出，维持和平行动特别委员会的建议拥有显著优势，它纳入部队和警察派遣国的意见，以确保其建议契合实地经验，并借鉴已有的经验教训。

基博埃诺先生（肯尼亚）（*以英语发言*）：我要同以其他人一道，感谢秘书长阁下、埃伦·约翰逊-瑟利夫夫人阁下和萨法·伊拉吉布·阿达姆女士作了颇有见地的通报。我还欢迎印度外交国务部长Meenakshi Lekhi女士阁下出席会议。

主席女士，我也要赞扬你召开本次辩论会并在今天上午率领我们悼念所有在维和行动中牺牲生命的维和人员。我们缅怀这些英勇的男女，并向每一位维和人员致敬，无论是军警人员还是文职人员，无论是仍在服务还是已退休。

目前，维和行动主要是对付错综复杂、旷日持久的国内冲突，常常涉及恐怖分子或叛乱团体的活动蓄意和不分青红皂白地袭击平民和民用物体的情况。维和人员要履行其保护和平及平民不受这类袭击的职责，他们自身必须处境安全，不受袭击。

在这方面，我重申，肯尼亚支持秘书长在其“以行动促维和”和“以行动促维和+”倡议中所作的创新性努力。我们尤其赞同这些倡议的关键内容，包括加强对平民的保护，提高维和人员的安全保障，促进妇女与和平与安全议程，以及推动政治解决。

肯尼亚自豪地派遣了针对现有环境接受训练的维和人员。我们的国际和平支助培训中心是一处卓越的区域设施，提供复杂安全局势下的和平支助行动各方面的尖端培训。从处置简易爆炸装置到与当地社区建立有效关系，我们致力于培养下一代维和人员。

但是，即便在我们倡导有效维持和平之时，我们仍然被今天关于如何在特派团撤出任务区时更好地处理过渡问题的议题所吸引。我们坚信，最初的任务规划中确定的撤出战略应当包括有效过渡。我们注意到，实地状况会发生变化，特别是在特派团的驻留时间超过原计划时。特派团历时越长，对社会、经济和政治环境的影响越大。因此，在脱离接触时必须考虑到这一点，以防止地方和全国性的新危机。

请允许我强调几点，我们认为在制订维和行动过渡和撤出战略时，应当考虑到这几点。

第一，必须始终铭记，维持和平不能替代解决冲突。它必须与资源充足、高度优先的政治进程双管齐下，以解决冲突的根源。

第二，维和特派团通过其所需的供应链创造经济效应。它们最终变成推动就业和生产的因素，可提拔当地的经济。特派团的撤离有可能造成就业减少的意外后果，这可损害和平与安全。因此，过渡应当是有计划并且经过协调的，是与国家、区域和国际经济发展机构协力完成的。

第三，按照定义，维持和平是在被投资者视为有政治风险的脆弱环境中开展的。因此，联合国特派团的过渡应当与促进投资的计划挂钩，这些计划积极谋求降低投资风险，并促使其遵守有利于维护来之不易的和平成果的环境、社会和治理框架。这正是秘书长早先提及的建设和平基金的切入点。

第四，安全理事会应当采纳建设和平委员会的更多建议，以帮助确保保持和平所需的长期观点体现在和平行动的制订、审查和重组工作中。

第五，联合国应当尽可能让东道国参与维持和平授权任务的谈判和制订工作，包括过渡方面，以增强国家的主人翁精神和责任感。此外，应当同国内重要行为体以及区域和国际利益攸关方举行广泛协商。

最后，为确保维和后的和平得以保持，应当按照具体情况的要求，在特派团执行任务期间和完成任务之后，开展解除前战斗人员武装、使其复员和重返社会的工作。

主席（*以英语发言*）：我现在以爱尔兰代表的身份发言。

首先，我要感谢秘书长作了颇有见地的通报。秘书长今天早些时候出席安理会会议，明确表明他坚定支持成千上万在世界各地努力建设和维持和平的维和人员。我还要感谢约翰逊-瑟利夫前总统。利比里亚从冲突到和平的历程证明了她的领导能力和联合国维和行动的变革性影响。爱尔兰部队曾经作为联合国利比里亚特派团的一部分，自豪地在她的国家服役。最后，我谨感谢萨法•阿达姆女士震撼人心的证词。她的声音、经历和建议是安理会需要听到的信息。

六十多年来，爱尔兰一直有妇女和男子在全球各地联合国和平行动中提供服务。我们岛上的每一个社区在蓝贝雷帽人员部署时都为其送行，并为其返回倒计时。有些人再也没有回家。今天，我们缅怀并表彰所有为和平事业献出了生命的人。

开展得最好的联合国维和行动可以突出并切实体现多边主义和国际团结。这些英勇的妇女和男子在全球各地一些最脆弱的环境中夜以继日地工作。他们努力保障那些需要保护的人的安全，解决冲突，并为和平的勃兴创造条件。作为一名爱尔兰妇女，我从我们岛上的经历中得知，来之不易的和平可能很脆弱，和平的兴旺需要持续的承诺。

事实上，暴力冲突的结束带来的是实现可持续和平的机会，而不是保障。当这一机会到来时，在座的我们应当共同做好准备，把它抓住。

维和行动能开辟通往和平未来的道路。以可持续的方式转向建设和平工作能确保我们不会在这条道路上跌倒。是的，面临的挑战错综复杂、相互联系，但这些挑战并非不可克服。这就是为什么爱尔兰优先重视这个问题，不仅在今天、而且在我们作为安理会成员的整个任期内都是如此。

将于明天表决、在座许多成员已经联署的决议草案发出明确和一致的信息。这是第一项关于转型过渡的独立决议草案。它将为我们如何对待和管理一个国家历史上这一紧要和敏感关头提供一个路线图和框架。

当我们的维和人员离开的时候确实到来时，联合国系统必须准备好挺身而出，进行介入。为此，安理会必须就这样做的含义达成共识。对爱尔兰来说，我们把过渡理解为一个战略进程，旨在对联合国在实地的存在进行重组。我们视之为一个循序渐进的进程，能促成和支持长期的建设和平努力。

当然，我们不应太天真。这一进程不会始终是直线前进。我们今天从各位通报者那里听到，随着实地情况变化，可能会出现巨大挑战。然而，如果及早进行包容性的规划，采取联合国全体齐努力的办法，并把国家自主权摆在这一办法的核心位置，我们就能确保维和行动建立的和平基础不会失去，而是在此之上有所建树。

我们今天讨论的问题不只是技术问题。事实上，对于成千上万的弱势者来说，这些问题远非抽象。这些人依靠安理会和联合国与他们的政府合作来确保其安全和保护其免遭伤害。秘书长刚才在这里时，强调了联合国在重组实地存在的过程中需要更加注意保护平民。

我们知道，各国对保护本国平民负有首要责任。安理会也可以发挥作用。它有责任鼓励和支持各国政府制定和执行反映所有民众保护需求的国家战略。这意味着要让当地社区和利益攸关方，包括妇女、青年和民间社会，充分参与。

今天的辩论表明，和平不是指某个时刻。和平不是指签署协议，也不是联合国维和特派团的离开。和平是一个进程；和平是一项承诺。和平需要时间、规划和担当，而且始终需要希望。安理会必须行使其独特的权力，组织、装备和规划重组后的联合国特派团，争取给予和平尽可能大的成功机会。为了我们的维和人员和他们被派去保护的民众，我们应当这样做。

我现在恢复行使安理会主席的职能。

发言名单上没有其他发言者了。

我谨再次感谢所有与会者参加我们今天的讨论，包括他们对出席今天重要辩论会的爱尔兰前总统玛丽 • 罗宾逊的赞扬。

我还要感谢下列会员国到现在为止已就今天讨论的主题提交书面发言：比利时、巴西、哥伦比亚、斐济、德国、印度尼西亚、日本、约旦、马来西亚、马耳他、波兰、葡萄牙、大韩民国、瑞士和阿拉伯联合酋长国。我们期待收到更多的发言。在今天结束之前收到的发言将成为本次会议发言汇编的一部分。

下午12时15分散会。